**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА НАСЕЛЕНИЯ РФ

1.1 Понятие занятости и трудоустройства в РФ

1.2 Права граждан в сфере содействия занятости

1.3 Основные направления политики Российской Федерации в сфере содействия занятости

ГЛАВА II. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЕЗРАБОТНЫХ ГРАЖДАН В РФ

2.1 Признание граждан безработными и их основные права

2.2 Порядок регистрации безработных граждан в органах государственной службы занятости

2.3 Размер, условия и сроки выплаты пособия по безработице

ГЛАВА III. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВЕ НАСЕЛЕНИЯ РФ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ

**ВВЕДЕНИЕ**

Правовой механизм государственной политики в области занятости и трудоустройства в настоящее время включает две основные группы норм. Нормы первой группы направлены на защиту работников от необоснованных увольнений и выплату денежных сумм, имеющих компенсационный характер. Они содержатся в основном в ТК РФ. Во вторую группу входят правовые нормы, непосредственно регулирующие занятость, трудоустройство и его формы, объем льгот и гарантий лицам, которые потеряли работу и нуждаются в поддержке государства.

Российское законодательство о занятости и трудоустройстве представляет собой систему нормативных актов, основанную на Конституции РФ, которая в ст. 37 провозглашает свободу труда, а также право каждого на защиту от безработицы. Ведущую роль в этой системе играет Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации».

В целом правовой институт занятости населения имеет комплексный характер, так как включает нормы не только трудового, но и административного, финансового права, права социального обеспечения.

Тема данной курсовой работы – «Правовое регулирование занятости и трудоустройства населения Р.Ф.» – актуальна в силу того, что, во-первых, организационно-правовые формы обеспечения занятости определяются как установленные государством организационные и правовые приёмы и средства, которые способствуют гражданам получить возможность трудиться (или быть охваченными определённой формой занятости) в избранной сфере деятельности согласно призванию, способностям, образованию, выполнять определённую работу на период временной незанятости, а также необходимую профессиональную подготовку для этого, во-вторых, трудоустройство гарантирует реализацию прав граждан в сфере труда и занятости, в-третьих, занятость и трудоустройство непосредственно регулируют деятельность граждан, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей.

Целью данной работы является исследование сущности занятости и трудоустройства населения РФ.

Для достижения этой цели в работе решаются следующие задачи:

-показывается понятие занятости и трудоустройства населения;

-характеризуются права граждан в сфере содействия занятости;

-определяются основные направления политики Российской Федерации в сфере содействия занятости;

-характеризуется правовой статус безработного;

-устанавливается размер, условия и сроки выплаты пособия по безработице;

-определяются актуальные проблемы правового регулирования занятости и трудоустройства населения РФ.

Объектом исследования явились отношения при осуществлении управления сферой трудоустройства и занятости населения и проведении государственной политике в области трудоустройства, правового регулирования занятости и трудоустройства населения РФ, основанные на взаимодействии государства, юридических и физических лиц.

Предметом курсовой работы стали нормы российского и международного законодательства, призванные регулировать занятость и трудоустройство населения РФ.

Методологической основой курсовой работы явились общенаучный диалектический и частнонаучные методы познания: историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-логический, формально-юридический, метод системного анализа и другие методы научного познания.

**ГЛАВА I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАНЯТОСТИ И ТРУДОУСТРОЙСТВА НАСЕЛЕНИЯ РФ**

**1.1 Понятие занятости и трудоустройства в РФ**

Проблема занятости трудоспособного населения рассматривается во всем мире как одна из наиболее приоритетных, поскольку она непосредственно связана в первую очередь с перспективами социальной стабильности государства. Вместе с тем сложность и динамизм происходящих изменений требуют детального анализа состояния и тенденций занятости, разработки и принятия адекватных мер по регулированию и обеспечению занятости населения.

Закон о занятости в первой главе «Общие положения» дает определения важнейших понятий в сфере занятости, а также участвующих в этой сфере субъектов.

Под занятостью понимается деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая им, как правило, заработок, трудовой доход. При этом гражданам принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к производительному, творческому труду. Принуждение к труду в какой-либо форме (физической, психологической, нравственной) не допускается, если иное не предусмотрено законом. Как видно из этой статьи, любая деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей и не противоречащая законодательству, признается легальной занятостью. Между тем можно предположить, что деятельность граждан, осуществляемая с нарушением действующего законодательства или прямо ему противоречащая, может быть охарактеризована как занятость незаконная или нелегальная.[[1]](#footnote-1)

Незанятость граждан не может служить основанием для привлечения их к административной и иной ответственности. К числу занятых действующее законодательство (ст. 2 Закона о занятости) относит следующих граждан:

а) работающих по трудовому договору (контракту), в том числе выполняющих работу за вознаграждение на условиях полного либо неполного рабочего времени, а также имеющих иную оплачиваемую работу (службу), включая сезонные, временные работы;

б) зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей;

в) занятых в подсобных промыслах и реализующих продукцию по договорам;

г) выполняющих работы по гражданско-правовым договорам (договор подряда), а также члены производственных кооперативов (артелей);

д) избранных, назначенных или утвержденных на оплачиваемую должность;

е) проходящих военную службу, а также службу в органах внутренних дел;

ж) проходящих очный курс обучения в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и других образовательных учреждениях, включая обучение по направлению федеральной государственной службы занятости;

з) временно отсутствующих на рабочем месте в связи с нетрудоспособностью, отпуском, переподготовкой, повышением квалификации, приостановкой производства, вызванной забастовкой или иными причинами.

и) являющиеся учредителями (участниками) организаций, за исключением учредителей (участников) общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов, объединений юридических лиц (ассоциаций и союзов), которые не имеют имущественных прав в отношении этих организаций.[[2]](#footnote-2)

Среди прав, составляющих содержание правового статуса гражданина в сфере занятости, важнейшим следует признать их право на выбор места работы. Это свое право граждане реализуют путем прямого обращения к работодателю – организации, обладающей правами юридического лица, либо физическому лицу, занимающемуся предпринимательством или нуждающемуся в обслуживании личного потребительского хозяйства. По обоюдному согласию сторон заключается трудовой договор. Наряду с этим право на выбор места работы может быть реализовано путем бесплатного посредничества органов службы занятости или с помощью других организаций по содействию в трудоустройстве населения (п. 1 ст. 8 Закон о занятости).[[3]](#footnote-3)

При этом важно подчеркнуть, что несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет также имеют право на бесплатную консультацию и бесплатное получение информации в органах службы занятости в целях выбора профессии и возможности профессионального обучения. Граждане имеют также право на бесплатные профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости.[[4]](#footnote-4)

По мнению профессора О.В. Смирнова, с целью эффективной занятости было бы целесообразно ставить на учет в службе занятости и тех трудоспособных граждан, которые имеют работу, но не удовлетворены характером или условиями труда и намерены сменить место работы. Это придало бы организованный характер стихийному движению рабочей силы.

Впервые в нашем законодательстве легализуется право граждан на профессиональную деятельность в период их пребывания за границей, а также право на самостоятельный поиск работы и трудоустройства за границей. Для этого заключаются межгосударственные соглашения, предусматривающие численность миграционных потоков, их квалификационный состав, срок и условия найма.

Если учесть возможность свободного выезда наших граждан и благоприятные условия найма и оплаты труда за границей, то можно предвидеть, какое противоречивое значение может иметь зарубежная миграция в нашей стране. Это учитывается, в частности, Федеральной целевой программой содействия занятости населения РФ, которая предусматривает совершенствование правового механизма миграционных и иммиграционных потоков с целью осуществления трудовой деятельности.

Основные права трудящихся-мигрантов закрепляются и в международно-правовых актах, в частности, в Конвенции МОТ №97 «О трудящихся мигрантах» (1949г.), №143 «О злоупотреблениях в области миграции и обеспечении трудящимся мигрантам равенства и обращения» (1975г.), № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1982 г.) и др.

Так же стоит учитывать, что законодательство РФ о занятости населения распространяется не только на граждан России, но и на иностранных граждан, а также на лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами.

Государство же наряду с органами службы занятости населения и работодателями, играет активную роль, осуществляя политику в области занятости населения. При этом важно подчеркнуть, что государство проводит политику содействия реализации прав, нацеленную на полную, продуктивную и свободно избранную занятость.

Трудоустройство выступает в качестве важнейшего способа содействия занятости и относится к мероприятиям по активной политике занятости.

В юридической литературе встречаются разные подходы к определению роли трудоустройства. Так, О.М. Медведев отмечает, что трудоустройство является одной из организационно-правовых форм обеспечения занятости. Последние определяются как установленные государством организационные и правовые приемы и средства, которые способствуют гражданам получить возможность трудиться в избранной сфере деятельности согласно призванию, способностям, образованию, выполнять определенную работу на период временной незанятости, а также необходимую профессиональную подготовку для этого.

Одним из признаков трудоустройства является участие в нем посреднических органов (как государственных, так и негосударственных).

В современных условиях, когда проблема безработицы обостряется и, как следствие, возрастает необходимость государственного регулирования рынка труда, трудоустройство направлено, прежде всего, на обеспечение рационального использования трудовых ресурсов также с учетом интересов основных субъектов на рынке труда - работников и работодателей, а также государства.

Трудоустройство-это система организационно-правовых мер, осуществляемых государством в целях обеспечения трудовой занятости населения. Трудоустраиваемым, по общему правилу, является физическое лицо, которое обращается в орган по трудоустройству с целью получения содействия в подыскании подходящей работы и устройстве на нее. Основную группу трудоустраиваемых составляют граждане РФ. В качестве трудоустраиваемых могут выступать и иностранные граждане, а также лица без гражданства (ст.6 Закона о занятости). Вместе с тем законодательство о занятости закрепляет принцип приоритета граждан РФ при занятии вакантных рабочих мест, что выражается в существовании особых правил привлечения иностранной рабочей силы на территории РФ.[[5]](#footnote-5)

Правоотношения между трудоустраиваемым гражданином и трудоустраивающим органом устанавливаются на основании обращения гражданина в указанный орган в целях получения содействия в поиске походящей работы и устройства на нее. Современная правовая организация трудоустройства в РФ отличается тем, что основная роль отводится органам государственной службы занятости. Последние обязаны принят заявление гражданина, осуществить его регистрацию и оказать услуги по подысканию для него подходящей работы. Данные органы осуществляют также учет профессиональной квалификации безработных, содействие в профориентации, переобучении и переподготовке; выдают направления трудоустраиваемым гражданам на подходящие вакантные рабочие места в конкретную организацию; предлагают варианты самостоятельного поиска работы, оказывают иные услуги.

Орган трудоустройства обязан зарегистрировать обратившегося с заявлением гражданина, оказать ему содействие в получении подходящей работы или приобретении специальности. Притязания гражданина на трудоустройство не могут быть конкретными в отношении места будущей работы, поскольку орган трудоустройства не берет на себя обязательств по устройству на работу в определенную организацию. Его задача – подыскать работу, подходящую главным образом по специальности и квалификации с учетом способностей гражданина. Сроки трудоустройства законом не установлены. Трудоустройство длится, как правило, до тех пор, пока гражданин не будет устроен на работу или на производственное обучение. Исходя из принципа свободы труда, правоотношения с органом трудоустройства всегда могут быть прекращены по инициативе гражданина. Он вправе отказаться от услуг в устройстве на работу, как до получения направления, так и после получения, поскольку направление не создает каких-либо правовых последствий для трудоустраиваемого. Оно порождает обязанность лишь для работодателя, которому адресовано органом трудоустройства.

Органы трудоустройства, находящиеся в ведении Федеральной государственной службы занятости, призваны выполнять посреднические функции, и они, как правило, не обладают административно-правовыми полномочиями по отношению к работодателю. Однако Закон о занятости населения предусмотрел право местных органов государственной власти устанавливать для работодателей определенное количество рабочих мест (квоту) для приема на работу инвалидов, отдельных категорий населения (выпускников общеобразовательных учреждений, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и т.п.). Прежде всего, обязательным для работодателя будет направление на трудоустройство лиц в счет квоты рабочих мест. Квота представляет собой минимальное количество лиц, подлежащих трудоустройству работодателем, которое устанавливается в процентном отношении к общему числу рабочих мест. Такие квоты устанавливаются для лиц, нуждающихся в особой социальной защите и прежде всего имеющих ограничения в трудоспособности. Например, квотирование рабочих мест для инвалидов прямо предусмотрено ФЗ от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в РФ». Согласно ст. 21 этого закона организациям, численность работников в которых составляет более 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в процентах к среднесписочной численности работников (но не менее 2 и не более 4 %). Выполнение таких квот обеспечивается экономическими санкциями. Так, в случае невыполнения установленной квоты для приема на работу инвалидов, работодатели ежемесячно должны перечислять в бюджеты субъекта Федерации обязательную плату за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты.

Акт направления на работу, принятый органом трудоустройства, имеет двоякую юридическую силу: в одних случаях он рекомендует (но не обязывает) принять гражданина на работу, в других (прямо предусмотренных законом) – порождает обязанность работодателя заключить с трудоустраиваемым трудовой договор (контракт). Отказ в приеме на работу и на профессиональное обучение лиц, направленных в счет квоты, может быть обжалован в судебном порядке. При отказе в приеме на работу заключивших договоры выпускников вузов, средних специальных и профессионально-технических учебных заведений работодатель обязан производить целевые финансовые отчисления в фонд занятости в размере среднего заработка работника данной категории за год.[[6]](#footnote-6) Неисполнение этой обязанности может повлечь для работодателя привлечение к административной ответственности в виде штрафа, налагаемого в судебном порядке.

Таким образом, важно отметить, что трудоустройство служит юридической гарантией реализации прав граждан в сфере труда и занятости. Прежде всего, оно выступает гарантией реализации права на труд. Трудоустройство является также гарантией осуществления права граждан на защиту от безработицы, права на полную, продуктивную и свободно избранную занятость и иных.

**1.2 Права граждан в сфере содействия занятости**

Основные права граждан в сфере труда и занятости закрепляются в ст. 37 Конституции РФ. В частности, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также право на защиту от безработицы. В других статьях Конституции РФ конкретизируются иные возможности в сфере занятости (право граждан трудиться в качестве государственного служащего (ч. 4 ст. 32); право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34)

Закон о занятости закрепляет также право каждого на полную, продуктивную и свободно избранную занятость. Международно-правовые акты конкретизируют содержание данного права. Так, в соответствии с Конвенцией МОТ № 122 «О политике в области занятости» (1966 г.) данная политика имеет целью обеспечение того, чтобы имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет се (содействие полной занятости), чтобы такая работы была как можно более продуктивной (продуктивная занятость). Свободная же занятость предполагает существование свободы выбора занятости и самые широкие возможности для каждого трудящегося в переподготовке и использовании своих навыков и способностей для выполнения работы, к которой он пригоден, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, иностранного или социального происхождения.

Граждане имеют право на выбор места работы путем прямого обращения к работодателю, или путем бесплатного посредничества органов службы занятости, или с помощью других организаций по содействию в трудоустройстве населения. Таким образом определяется основа правовой организации трудоустройства в Российской Федерации.

Граждане имеют право на самостоятельный поиск работы и трудоустройство за пределами территории Российской Федерации, что в Законе о занятости сформулировано как право граждан на профессиональную деятельность за пределами территории Российской Федерации (ст. 10). Основные права трудящихся-мигрантов закрепляются и в международно-правовых актах, в частности, в Конвенциях МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.), № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975 г.), № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1982 г.) и др.[[7]](#footnote-7)

Граждане вправе обжаловать решения, действия или бездействие органов службы занятости и их должностных лиц в вышестоящий орган службы занятости, а также в суд в порядке, установленном законодательством РФ.

Закон о занятости закрепляет также право граждан на консультацию, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и получение информации в органах службы занятости. В частности, граждане имеют право на бесплатную консультацию и бесплатное получение информации в органах службы занятости в целях выбора сферы деятельности, трудоустройства, возможности профессионального обучения (ст. 9). Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет также имеют право на бесплатную консультацию и бесплатное получение информации в органах службы занятости в целях выбора профессии и возможности получения профессионального обучения.[[8]](#footnote-8)

В качестве вывода можно констатировать, что российский рынок труда характеризуется существованием безработицы и рядом связанных с ней проблем.

**1.3 Основные направления политики Российской Федерации в сфере содействия занятости**

В Российской Федерации создана основательная правовая база по вопросам регулирования труда и занятости населения. Эти вопросы находят свое отражение в Конституции РФ, в Трудовом кодексе РФ и в Законе РФ «О занятости населения в РФ». В статье 37 Конституции РФ установлены основы занятости населения о свободе труда, запрещении принудительного труда, о вознаграждении за труд без какой-либо дискриминации, о праве свободно распоряжаться способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Направления политики государства в сфере содействия следуют также из международно-правовых актов. Так, указание на необходимость создания государством условий для наиболее полного существования права на труд содержится также в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 6). Всеобщая декларация прав человека 1948 г. в ст. 23 провозглашает право каждого на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы, в то время как ст. 25 этого документа указывает на право каждого рассчитывать на такой жизненный уровень, который позволял бы формировать и проявлять себя как личность, принимать непосредственное участие в производстве материальных и духовных благ.[[9]](#footnote-9)

Ряд конвенций и рекомендаций МОТ посвящен отдельным аспектам политики государств в сфере содействия занятости. В частности, Конвенция № 122 «О политике в области занятости» (1964 г.), Конвенция № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» (1983г.), Конвенция № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы»-не ратифицирована (1988г.) и др. Примечательно, что на своей первой сессии в 1919г. МОТ принял Конвенцию «О безработице», в которой отражены основные подходы к регулированию деятельности бесплатных государственных бюро занятости. При определении правового статуса негосударственных агентств по трудоустройству целесообразно учитывать положения Конвенции МОТ № 181 (1997 г.) «О частных агентствах занятости», согласно которой указанные агентства могут способствовать более эффективному функционированию рынка труда, одновременно указывая на необходимость создания гарантий социальной защиты граждан, ищущих работу при посредничестве данных агентств.

В современных условиях особую актуальность приобретает анализ документов, принятых на уровне Совета Европы, в которых аспекты содействия занятости также остаются без внимания. В частности, Конвенция о защите прав человека и основных свобод запрещает принудительный труд (ст.4). Европейская социальная хартия содержит указание на обязательства государств «обеспечить эффективную защиту права трудящихся зарабатывать себе на жизнь свободно избранным трудом».

Основные направления политики российского государства по содействию реализации прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость закреплены в ст. 5 Закона о занятости среди которых, частности, следующие:

-развитие трудовых ресурсов, повышение их мобильности, защита национального рынка труда;

-обеспечение равных возможностей всем гражданам РФ независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;

-создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;

-поддержка трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;

-осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы;

-предупреждение массовой и сокращение длительной (более одного года) безработицы;

-поощрение работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места прежде всего для граждан, испытывающих трудности в поиске работы;

-объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения;

-координация деятельности государственных органов, профессиональных союзов, иных представительных органов работников и работодателей в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения;

-международное сотрудничество в решении проблем занятости населения, включая вопросы, связанные с трудовой деятельностью граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации и иностранных граждан на территории Российской Федерации, соблюдение международных трудовых норм.

Приведенные выше направления государственной политики, как правило, получают свое развитие в иных нормативных правовых актах (прежде всего - федеральных и территориальных программах содействия занятости), а также в коллективных соглашениях с участием органов государства.

В зависимости от содержания основных направлений государственной политики в сфере занятости можно выделить два ее вида:

1) активную государственную политику в сфере занятости;

2) пассивную государственную политику в сфере занятости.

Активной политике свойственно наличие форм обеспечения занятости, направленных на скорейшее подыскание работы, а также на переобучение и профессиональное обучение безработных, то есть государство устанавливает дополнительные стимулы для тех, кто пытается получить работу.

Пассивной политике свойственно наличие повышенных размеров пособий по безработице и иных мер оказания материальной помощи безработным, то есть поддержание жизненного уровня граждан в период безработицы.

В Российской Федерации, учитывая резкое сокращение максимального и минимального размеров пособия, государственная политика по обеспечению занятости является активной, так как низкий размер пособия вынуждает безработных заниматься самостоятельным поиском работы.

В упоминавшихся Конвенциях так же указывалось на то, что, политика государства должна быть направлена на развитие социального партнерства на всех уровнях, разработку механизма взаимодействия органов исполнительной власти, работодателей, профессиональных союзов и иных представительных органов работников при решении проблем занятости населения на отраслевых рынках труда.

Закон о занятости также закрепляет право профсоюзов на участие в разработке государственной политики в области содействия занятости населения (ст.21). Особенно важным является участие профсоюзов в проведении мероприятий, связанных с массовыми высвобождением работников.

Примечательно, что в отношении отдельных категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите на рынке труда, государство принимает на себя обязательства по созданию повышенных гарантий в сфере их трудоустройства (квотирование рабочих мест для инвалидов и молодежи, создание специальных программ трудоустройства и др.), что позволяет говорить об обеспечении их занятости. Подобные обязательства государства конкретизируются в нормативных правовых актах, в том числе в принимаемых Правительством РФ (а также государственными органами субъектов Федерации) специальных целевых программ по обеспечению занятости указанных групп населения.[[10]](#footnote-10)

Государственная политика занятости как отражение стратегии занятости – это часть социально-экономической политики развития страны, нацеленная на комплексное решение проблем занятости в интересах полного и эффективного использования трудового потенциала.

**ГЛАВА II. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЕЗРАБОТНЫХ ГРАЖДАН В РФ**

**2.1 Признание граждан безработными и их основные права**

Трудовое право уделяет большое значение решению проблем занятости и трудоустройства граждан. Однако в современном обществе наряду с занятыми лицами, имеющими постоянную и временную работу, которых большинство, существует немало граждан, не имеющих работу, но являющихся трудоспособными. Их называют безработными.

Безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. Исходя из законодательно закрепленного определения, можно выделить следующие условия признания граждан безработными:

1) достижение 16 летнего возраста;

2) отсутствие работы и заработка;

3) регистрация в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы;

4) отсутствие подходящей работы;

5) поиск работы самим безработным и готовность приступить к ней.

Безработными могут быть признаны только трудоспособные граждане, достигшие 16 летнего возраста, которым в соответствии с пенсионным законодательством РФ не назначена трудовая пенсия по старости (по возрасту) или за выслугу лет. Не относятся к трудоспособным граждане, являющиеся инвалидами 1-ой группы.[[11]](#footnote-11)

Безработным может быть признан только гражданин, не имеющий работы и заработка. Статус безработного не присваивается гражданам, занимающимся деятельностью, указанной в ст. 2 Закона «О занятости населения в РФ», то есть работающим по трудовому, гражданско-правовому, авторскому договору, в кооперативе на основании членства, обучающимся на очном отделении в профессиональном учебном заведении и т. д.

В качестве заработка не учитывается выплата выходного пособия и сохраняемого среднего заработка гражданам, уволенным из организаций либо с военной службы в связи с ликвидацией, сокращением численности и штата.

Однако не считаются безработными лица: не достигшие шестнадцатилетнего возраста; пенсионеры по возрасту, получающие пенсию за выслугу лет; отказавшиеся дважды в течение 10 дней со дня регистрации в службе занятости от предложенной подходящей работы, а впервые ищущие работу - единожды отказавшиеся от профессионального обучения или предложенной оплачиваемой работы; осужденные по приговору суда, вступившего в законную силу к исправительным работам без лишения свободы, и наказанные в виде лишения свободы.

Граждане, которым в установленном порядке отказано в признании их безработными, имеют право на повторное обращение в органы службы занятости через один месяц со дня отказа для решения вопроса о признании их безработными.

Безработными могут быть признаны только те граждане, которые зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. Готовность приступить к работе - такое условие, которое носит чисто субъективный характер и определяет отношение гражданина к труду, его желание трудиться. Если гражданин обращается в службу занятости не с целью поиска работы, а с одним лишь намерением получать пособие по безработице, то это четко проявляется в многократных отказах от подходящей работы, что дает право службе занятости отказать в регистрации данному гражданину или применить соответствующие санкции.

Решение о признании гражданина безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке по последнему месту работы; для не имеющих профессии — паспорта и документа об образовании. Если у гражданина имеются нетрудоспособные иждивенцы, то он должен предоставить документ, подтверждающий совместное проживание с иждивенцем и наличие иждивенца для того, чтобы можно было получать дополнительную надбавку за иждивенцев. Статус безработного не приобретают граждане, представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка.[[12]](#footnote-12)

Таким образом, государственная политика в области занятости основывается на принципах обеспечения равных возможностей всем трудоспособным гражданам в реализации права на труд, обеспечении мер, направленных на предотвращение безработицы и т.д. Государственная служба занятости выступает посредником между безработными и работодателями, а основанием возникновения правоотношений между государственной службой занятости и безработным является решение службы занятости о признании гражданина безработным.

С момента получения гражданином статуса безработного, между ним и государством в лице органов службы занятости возникают взаимные права и обязанности. Закон о занятости закрепляет широкий спектр прав граждан, признанных в установленном порядке безработными, которые условно можно подразделить на две группы:

-правомочия, направленные на реализацию права на труд;

-правомочия, обеспечивающие социальную поддержку и материальную помощь безработному в период поиска работы.

Право граждан на труд может быть реализовано как путем прямого обращения к работодателям, так и через бесплатное посредничество службы занятости. В первом случае оно осуществляется путем заключения трудового договора (контракта). Во втором случае обращение граждан к службе занятости порождает обязанность соответствующих государственных органов зарегистрировать гражданина в качестве безработного и оказать ему посреднические услуги при поиске подходящей работы.

Право на трудоустройство может быть реализовано различным образом и включает в себя следующие правомочия безработного:

1) Право на получение подходящей работы (ст. 4 Закона о занятости);

2) Право на выбор места работы (ст.8 Закона о занятости), в том числе возможность трудоустройства в другой местности, а также право на профессиональную деятельность за пределами территории Российской Федерации (ст.10 Закона о занятости);

3) Право на бесплатные консультационные услуги, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости (ст. 9, 23 Закона о занятости);

Правомочия, обеспечивающие социальную поддержку и материальную помощь безработному в период поиска работы, также закреплены в Законе о занятости, где предусмотрен широкий перечень мер социальной защиты. Государство гарантирует безработным выплату пособия по безработице, в том числе в период временной нетрудоспособности безработного.

**2.3 Порядок регистрации безработных граждан в органах государственной службы занятости**

Трудоспособные граждане, не имеющие работы и заработка, ищущие работу и готовые приступить к ней и обратившиеся в государственные учреждения службы занятости населения в целях поиска подходящей работы, регистрируются в установленном законом порядке.

В целях трудоустройства осуществляется регистрация безработных граждан в органах государственной службы занятости. Основные этапы регистрации безработных граждан определены Постановлением Правительства РФ от 22 апреля 1997 г. «Об утверждении Порядка регистрации безработных граждан». Этот порядок включает четыре этапа:

первичная регистрация безработных граждан;

регистрация безработных граждан в целях поиска подходящей работы;

регистрация граждан в качестве безработных;

перерегистрация безработных граждан.

При первичной регистрации от граждан не требуется никаких документов. Она осуществляется в целях учета общей численности безработных. При этом предполагается, что органы занятости должны фиксировать в регистрационных документах сведения об обратившемся гражданине. На практике, как правило, такой учет не ведется, а процедура первичной регистрации имеет консультативное значение.[[13]](#footnote-13)

Регистрация граждан в целях подходящей работы осуществляется органом занятости по месту жительства гражданина со дня представления им необходимых документов:

паспорта или иного документа, удостоверяющего личность;

трудовой книжки или иных документов, подтверждающих трудовой стаж;

документов, удостоверяющих профессиональную квалификацию;

справка о среднем заработке по последнему месту работы.

Инвалиды в дополнение к этим документам предъявляют трудовую рекомендацию, заключение о рекомендуемом характере и условиях труда или индивидуальную программу реабилитации инвалидов, выданные в установленном порядке. Если гражданин не имеет инвалидности, но имеет другие ограничения в трудовой деятельности (например, хроническое заболевание), то он должен предоставить соответствующие медицинские документы.

Органы по вопросам занятости в течение 10 дней со дня регистрации гражданина в целях поиска подходящей работы должны по возможности предложить обратившемуся два варианта подходящей работы. Гражданину, впервые ищущему работу и не имеющему профессии, орган занятости может предложить два варианта получения профессиональной подготовки. Если предложенные варианты работы являются для данного гражданина подходящими, то в случае отказа он не будет зарегистрирован в качестве безработного. Однако недопустимо предлагать гражданину одну и ту же работу дважды.[[14]](#footnote-14)

На каждого гражданина, зарегистрированного в целях поисках подходящей работы, оформляется личное дело. В нем производятся соответствующие записи о всех предложениях органов по вопросам занятости, в том числе по предоставлению подходящей работы, о направлении к работодателям для трудоустройства, о направлении на профессиональное обучение, о приглашении граждан в органы по вопросам занятости и других действиях, связанных с поиском подходящей работы, а также о согласии (отказе) граждан с предложениями органов по вопросам занятости.

Регистрация граждан в качестве безработных осуществляется в срок, установленный органом занятости, но не позднее чем через 11 дней после регистрации в целях поиска подходящей работы. При этом гражданин предъявляет те же документы, что и на этапе регистрации в целях поиска подходящей работы. При необходимости орган занятости может потребовать дополнительную или уточненную справку о среднем заработке по последнему месту работы. Датой регистрации гражданина в качестве безработного является дата принятия учреждениями службы занятости решения о признании его безработным.

Граждане, признанные безработные, обязаны проходить перерегистрацию не реже двух раз в месяц, а на территориях, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда, - не реже одного раза в месяц. В случае нарушения безработным без уважительных причин условий и сроков его перерегистрации выплата пособия по безработице может быть приостановлена сроком до трех месяцев. При длительной, т.е. более месяца, неявке на перерегистрацию безработный снимается с регистрационного учета.

При перерегистрации безработные предъявляют паспорт и трудовую книжку. Впервые идущие работу и не имеющие профессии предъявляют паспорт или иной документ, удостоверяющий личность.

Безработные граждане снимаются органами занятости с регистрационного учета в случае признания их занятыми. А так же в случае направления его органом занятости для прохождения профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки.

Гражданин снимается с регистрационного учета вследствие неявки без уважительных причин в течение 10 дней со дня его регистрации в целях поиска подходящей работы в орган занятости для предложения ему подходящей работы, а также неявки в срок, установленный органом по вопросам занятости, для регистрации в качестве безработного.

Безработный снимается с регистрационного учета при переезде в другую местность. В этом случае гражданин будет зарегистрирован в качестве безработного в органе занятости по новому месту жительства.

Законом предусмотрено снятие гражданина с регистрационного учета в качестве безработного за предоставление заведомо ложных сведений при регистрации, а также в случае обнаружения злоупотреблений с его стороны.

Наконец, безработный снимается с регистрационного учета в случае назначения ему пенсии в соответствии с пенсионным законодательством РФ. Имеется в виду не только назначение трудовой пенсии по старости на общих основаниях (т. е. при достижении пенсионного возраста), но и досрочное назначение пенсии (в том числе по предложению органов занятости), назначение пенсии за выслугу лет и т.п.

Исходя из принципа свободы труда, правоотношения с органом трудоустройства всегда могут быть прекращены по инициативе гражданина. Он вправе отказаться от услуг в трудоустройстве на работу, как до получения направления, так и после получения, поскольку направление не создает каких-либо правовых последствий для трудоустраиваемого. Завершение процесса трудоустройства связывается с правоотношениями между трудоустраиваемым гражданином и работодателем, которые возникают с получением гражданином от органа трудоустройства направления на работу или на профессиональное обучение и предъявлением его работодателю.[[15]](#footnote-15)

**2.3 Размер, условия и сроки выплаты пособия по безработице**

Решение о назначении пособия по безработице принимается одновременно с решением о признании гражданина безработным. Пособие по безработице начисляется гражданам с первого дня признания их безработными. Гражданам, уволенным в связи с ликвидацией организации или сокращением штата и признанным безработными, но не трудоустроенным в период сохранения по последнему месту работы среднего заработка, пособие по безработице начисляется с первого дня по истечении указанного периода.

Пособие по безработице выплачивается ежемесячно при условии прохождения перерегистрации не более двух раз в месяц.

Статья 30 Закона о занятости населения устанавливает порядок определения размеров пособия по безработице. Так, по общему правилу размер пособия устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, а в отдельных случаях (для впервые ищущих работу, более года не работавших, уволенных по собственному желанию без уважительных причин, уволенных за нарушение дисциплины) размер пособия устанавливается в процентном отношении к величине прожиточного минимума, исчисленного в субъекте РФ.

Пособие по безработице гражданам, уволенным из организаций по любым основаниям (за исключением указанных в статье 34 настоящего Закона) в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, имевшим в этот период оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 календарных недель с полным рабочим днем, и признанным в установленном порядке безработными, начисляется: в первом (12-месячном) периоде выплаты:

-в первые три месяца - в размере 75 процентов их среднемесячного заработка (денежного довольствия), исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы (службы);

-в следующие четыре месяца - в размере 60 процентов;

-в дальнейшем - в размере 45 процентов, но во всех случаях не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента;

-во втором (12-месячном) периоде выплаты - в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице ежегодно определяются Правительством Российской Федерации. (п.2 ст. 33 Закона о занятости населения).

Гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф и признанным в установленном порядке безработными, к пособию по безработице выплачивается дополнительное пособие в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

Статья 34 Закона о занятости населения устанавливает размеры пособия отдельным категориям безработных граждан. Пособие по безработице гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим); стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации; уволенным из организаций в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель; направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, начисляется:

-в первом (6-месячном) периоде выплаты - в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента;

-во втором (6-месячном) периоде выплаты - в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Продолжительность выплаты пособия по безработице в каждом периоде безработицы не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев, за исключением случаев, предусмотренных Законом о занятости населения. При этом продолжительность выплаты пособия не может превышать 24 календарных месяца в течение 36 календарных месяцев.

Для граждан, впервые ищущих работу, не имеющих профессии (специальности), стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, уволенных за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, предусмотренные законодательством РФ, а также граждан, направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия, продолжительность выплаты пособия по безработице в каждом периоде безработицы не может превышать шести месяцев в суммарном исчислении в течение 12 календарных месяцев. При этом максимальная продолжительность выплаты пособия указанных категорий граждан не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев.

Гражданам, не достигшим возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и имеющим страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, продолжительность периода выплаты пособия по безработице увеличивается сверх установленных 12 месяцев на две календарные недели за каждый год работы, превышающий страховой стаж указанной продолжительности.

Органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления могут устанавливать более продолжительные, чем предусмотрено Законом о занятости населения, сроки выплаты пособия по безработице или предусматривать условия продления их выплаты в рамках утвержденных целевых программ за счет средств соответствующих бюджетов.

В п. 2 ст. 35 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» перечислены случаи прекращения выплаты пособия по безработице с одновременным снятием гражданина с учета в качестве безработного. К их числу относятся:

1) признание гражданина занятым;

2) прохождение гражданином профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки по направлению органов службы занятости с выплатой стипендии;

3) длительная (более месяца) неявка безработного в органы службы занятости без уважительных причин;

4) переезд безработного в другую местность;

5) получение пособия по безработице обманным путем;

6) осуждение лица, получающего пособие по безработице, к наказанию в виде лишения свободы;

7) назначение в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации пенсии по старости (по возрасту), за выслугу лет;

8) отказа от посредничества органов службы занятости;

9) смерти безработного.

При наличии перечисленных оснований органы службы занятости обязаны прекратить выплату пособия по безработице. Решение о прекращении выплаты пособия по безработице должно быть законным и обоснованным. Обязанность доказать законность и обоснованность решения о прекращении выплаты пособия по безработице лежит на представителях органа службы занятости, принявшего такое решение. Обратим внимание на то, что гражданин не может быть лишен права на получение пособия по безработице по формальным соображениям.

В частности, длительная неявка безработного в органы службы занятости может стать законным основанием для прекращения выплаты пособия по безработице лишь в том случае, если гражданину в этот период могла быть предложена подходящая работа. Применение такого основания для прекращения выплаты пособия по безработице, как получение пособия обманным путем, предполагает недоказанность обстоятельств, входящих в правовое понятие безработного гражданина. К числу обстоятельств, доказанность которых позволяет прекратить выплату пособия по безработице, относится, например, сокрытие гражданином сведений о получаемом заработке (доходе).

Выплата пособия по безработице может быть приостановлена. Решение о приостановке выплаты пособия по безработице на срок до трех месяцев принимается органами службы занятости с обязательным уведомлением безработного в случаях:

-отказа в период безработицы от двух вариантов подходящей работы;

-увольнения с последнего места работы (службы) за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, предусмотренные законодательством РФ, а также отчисления гражданина, направленного на обучение органами службы занятости, с места обучения за виновные действия;

-отказа по истечении трехмесячного периода безработицы от участия в оплачиваемых общественных работах или от направления на обучение органами службы занятости граждан, впервые ищущих работу, не имеющих профессии (специальности), стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, уволившихся по собственному желанию без уважительных причин более одного раза в течение одного года, предшествовавшего началу безработицы;

-явки безработного на перерегистрацию в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических веществ и других одурманивающих веществ;

-нарушения безработным условий и сроков его перерегистрации;

-самовольного прекращения гражданином обучения по направлению органов службы занятости.

Период, на который приостанавливается выплата пособия по безработице, засчитывается в общий период выплаты пособия по безработице и не засчитывается в общий трудовой стаж.

Размер пособия по безработице может быть сокращен на 25 процентов на срок до одного месяца в следующих случаях:

1) неявки безработного гражданина без уважительных причин на переговоры о трудоустройстве с работодателем в течение трех дней со дня направления органами службы занятости;

2) отказа без уважительных причин явиться в органы службы занятости для получения направления на работу (учебу). Решение о сокращении пособия по безработице также должно быть законным и обоснованным, оно не должно быть продиктовано формальными соображениями. При обжаловании данного решения обязанность доказать его законность и обоснованность лежит на представителях органа занятости, принявшего такое решение.

В связи с этим следует иметь в виду, что гражданин вправе отказаться от ведения переговоров с работодателем о работе, которая не является для него подходящей. Действия органа службы занятости по направлению гражданина на работу могут быть признаны законными, если предлагаемая работа была подходящей для безработного. В связи с чем гражданин вправе отказаться от явки за направлением на работу, которая не является для него подходящей.[[16]](#footnote-16)

Законодательством установлены случаи, когда выплата пособия по безработице не производится. К ним относятся:

-отпуск по беременности и родам;

-выезд безработного с места постоянного жительства в связи с обучением в вечерних и заочных учреждениях профессионального образования;

-призыв на военные сборы, привлечение к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе, с исполнением государственных обязанностей.

Названные периоды продлевают срок выплаты пособия по безработице.

При нарушении сроков выплаты пособия по безработице не по вине гражданина он вправе требовать начисления установленных законодательством процентов за время задержки пособия. Поскольку пособие по безработице по своей правовой природе призвано компенсировать утраченный гражданином заработок в качестве меры ответственности за нарушение сроков выплаты пособия по безработице, применимы санкции, установленные в ст. 236 ТК РФ за задержку заработной платы. В данном случае применим принцип аналогии.

**ГЛАВА III. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РФ**

Несоответствие спроса и предложения специфического товара (рабочей силы) на рынке труда, особенно в условиях нестабильной, развивающейся российской экономики, требует от государства серьезного вмешательства в эту сферу общественных отношений для обеспечения баланса интересов предпринимателя и каждого конкретного гражданина, предлагающего свои способности на рынке труда. Естественно, в наименее выгодном положении на рынке труда (с учетом дефицита сфер приложения труда) оказывается собственник рабочей силы.

В природе рынка социальная защищенность человека просто не заложена. Чтобы обеспечить подобную защищенность, ее нужно ввести извне. Именно социальная политика государства и право как наиболее эффективный способ воздействия на поведение участников рыночных отношений призваны решить данную задачу.

Поэтому социальная политика на рынке труда должна ориентироваться на оказание содействия менее защищенному субъекту (гражданину) в возможности обеспечения его определенной формой занятости и, при необходимости, предоставить надлежащую защиту от безработицы.

Для осуществлении эффективной государственной политики обеспечения занятости населения в РФ необходимо четко определить понятие занятости, а также категории граждан, признаваемых занятыми.

Закон РФ "О занятости населения в Российской Федерации" (далее - Закон) определяет занятость как деятельность граждан, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащую российскому законодательству и приносящую, как правило, им заработок, трудовой доход. Из этого определения можно выделить три существенных признака, совокупность которых позволяет отнести гражданина к категории занятых.[[17]](#footnote-17)

1. Деятельность граждан, т.е. совершение определенных активных действий. К примеру, гражданин осуществляет определенный комплекс активных действий, выполняя трудовые функции на основании заключенного трудового договора.

Нельзя рассматривать отношения занятости в качестве предпосылки начала трудовой деятельности. Занятость - это длящееся отношение, которое характеризует состояние взаимной определенности субъекта этого отношения (например, в качестве работника, лица, обучающегося в учебном заведении, и т.д.) и не может прерываться (прекращаться) моментом устройства на работу, поступления в институт и др.

Заслуживает внимания мнение о соотношении понятий "занятость" и "деятельность", высказанное в литературе. В сфере общественного и индивидуального производства возможен один вид деятельности - труд. Поэтому, определяя занятость как деятельность, законодатель фактически отождествляет занятость с трудом. Однако занятость и труд не являются идентичными понятиями. Занятость, в отличие от труда, - не деятельность, а общественные отношения между людьми, прежде всего экономические и правовые, по поводу включения работника в конкретную кооперацию труда на определенном рабочем месте. До тех пор пока работник продолжает оставаться в той или иной подсистеме хозяйственного комплекса, эти отношения не прерываются. Статус занятого совершенно не зависит от того, трудится человек в данный момент или отдыхает. Поэтому толковать понятие "занятость" как "деятельность" нет никаких оснований.

Высказанное мнение по поводу невозможности использования в качестве критерия занятости понятия "деятельность" представляется не вполне обоснованным.

Действительно, вступая в трудовые правоотношения, занимаясь предпринимательством, обучаясь в учебном заведении и т.д., гражданин не осуществляет постоянно (в течение суток, недели, месяца) какую-либо деятельность. Следует иметь в виду, что перерывы в ее осуществлении для человека необходимы физиологически. Поэтому за ним, безусловно, сохраняется статус лица, находящегося в соответствующем правоотношении (работника, предпринимателя, учащегося), и в тех случаях, когда гражданин на законных основаниях деятельность не осуществляет. Следовательно, в некоторых случаях и не осуществляя деятельность, тот или иной гражданин все равно признается занятым (например, работник, находящийся в ежегодном оплачиваемом отпуске).

Временное отсутствие на работе в связи с нетрудоспособностью, отпуском, повышением квалификации, приостановкой производства, вызванной забастовкой или иными причинами, не прерывает состояния занятости.

Факт существования в законодательстве положения, предусматривающего возможность отнесения гражданина к категории занятого в том случае, когда он не осуществляет какой-либо деятельности (например, граждане, являющиеся учредителями организаций, за исключением учредителей общественных и иных организаций, которые не имеют имущественных прав в отношении них), является исключением, подтверждающим общее правило.

2. Занятость - это не просто деятельность, а деятельность, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей.

В осуществлении определенной деятельности гражданин в первую очередь заинтересован сам. Для нормального развития и существования гражданину требуются материальные средства, за счет которых он покрывает возникающие в процессе жизнедеятельности расходы и удовлетворяет личные потребности.

Потребности человека имеют определенную структуру. Изначально следуют физиологические потребности (сон, питание и т.д.), которые переходят в материальные (нормальное жилье, одежда и др.) и духовные (обучение, культурное развитие). Для удовлетворения своих потребностей гражданин заинтересован в получении материального дохода. При этом следует иметь в виду, что в подавляющем большинстве случаев материальный доход гражданин получает, осуществляя определенную деятельность. Так, выполняя работу по трудовому договору, работник получает вознаграждение (заработную плату), тем самым удовлетворяя личные материальные потребности. Или другой пример. Гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляет деятельность, направленную на получение прибыли. Опять же, вся эта деятельность осуществляется в первую очередь в целях удовлетворения материальных потребностей.[[18]](#footnote-18)

Вместе с тем не только получение материального дохода может быть рассмотрено в качестве побудительного мотива к осуществлению той или иной деятельности. Личной потребностью может выступать также желание гражданина повысить свой образовательный уровень, получить новую специальность или новую профессию. Вполне возможно, что, получая образование, гражданин предполагает возможное дальнейшее трудоустройство и приблизительно может представить размер своей заработной платы после окончания обучения. Однако непосредственным мотивом, первостепенной личной потребностью выступает все же не материальная потребность (хотя косвенно она тоже может быть учтена), а потребность в образовании.

Более того, поскольку в РФ провозглашается свобода труда и свобода выбора вида занятости, определенным образом учитываются и иные личные потребности при выборе занятости. К ним могут быть отнесены: место занятости, специфика выполняемой деятельности, режим занятости и другие характеристики (вплоть до состава трудового коллектива). Во всех случаях, выбирая сферу деятельности, в которой гражданин предполагает себя реализовать, все эти параметры, формирующие личную потребность, в той или иной степени учитываются им. В любом случае конечный выбор вида занятости всегда определяется гражданином.

Вместе с тем законодательством устанавливаются определенные формы, в рамках которых гражданин может реализовать свои способности. Поэтому, осуществляя деятельность в той или иной сфере, гражданин объективно удовлетворяет и общественные потребности. Так, осуществляя трудовую деятельность в рамках заключенного трудового договора, работник удовлетворяет общественную потребность в производстве продукции, оказании услуг. Это важно для государства, поскольку благосостояние общества непосредственно зависит от количества произведенного валового национального продукта. Высокая эффективность работника при выполнении им своих трудовых обязанностей ведет к повышению количества выпускаемой предприятием продукции. При этом, реализуя произведенную продукцию, предприятие получает прибыль, с которой уплачиваются налоги в государственный бюджет. Таким образом, общество косвенно заинтересовано в эффективном выполнении работником своих трудовых обязанностей.

Корректировка тех или иных направлений социально полезной для государства и общества деятельности производится системой экономических и правовых мер. Если та или иная деятельность (осуществляя которую гражданин признается занятым) теряет для общества интерес, то государство может с помощью экономических механизмов (например, устанавливая более высокие налоги на прибыль с той или иной деятельности) или правовых запретов и ограничений отказаться от данной формы занятости. Если же осуществление какой-либо деятельности государством поощряется, то ее следует признать социально полезной и отвечающей общественным потребностям.

2. Занятостью считается деятельность, не противоречащая законодательству РФ. Это положение вытекает из ч.2 ст.15 Конституции РФ, где говорится, что граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. В данной характеристике понятия занятости четко прослеживается общеправовой принцип законности. Таким образом, занятыми могут быть признаны лишь лица, осуществляющие свою деятельность в тех сферах, которые определены законодателем, и в рамках, установленных законом.

Следует отметить, что в некоторых случаях важным представляется как сама сфера занятости, так и статус субъекта, осуществляющего деятельность в данной сфере.

Так, например, организовывать телевещание или радиовещание могут только юридические лица на основании лицензии, выдаваемой Министерством РФ по делам печати, телевидения и средств массовых коммуникаций. Таким образом, осуществлять деятельность в данной сфере индивидуальный предприниматель не вправе. Вместе с тем гражданин вправе в качестве работника юридического лица, имеющего соответствующую лицензию, заниматься данной деятельностью в рамках, оговоренных трудовым договором.

Еще пример. Нормы гражданского законодательства предусматривают необходимость государственной регистрации предпринимательской деятельности. Следовательно, граждане, осуществляющие такую деятельность без регистрации, нарушают положения гражданского законодательства, и нет оснований считать их занятыми, т.е. осуществление деятельности, запрещенной российским законодательством, не может рассматриваться в качестве занятости.

3. Еще одним признаком понятия занятости является заработок, трудовой доход, полученный гражданином в процессе осуществления деятельности, связанной с удовлетворением личных и общественных потребностей и не противоречащей законодательству РФ. В данном определении термин "заработок" означает вознаграждение за личный труд, которое получают работающие по трудовому договору, а термин "трудовой доход" используется как синоним вознаграждения за личный труд в процессе предпринимательства, индивидуальной трудовой деятельности, как члена кооператива и т. д.

Формулировка данного положения в Законе позволяет сделать вывод о том, что данный признак понятия занятости не является обязательным. Законодатель тем самым предоставляет возможность признать гражданина занятым и в случае отсутствия у него заработка (трудового дохода). Так, гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность, будет считаться занятым вне зависимости от того, приносит его деятельность прибыль или нет.

В связи с этим вызывает сомнение позиция о том, что деятельность лиц, не приносящая дохода, например в любительском спорте или самодеятельности, не позволяет отнести их к занятому населению, поскольку в отношениях занятости деятельность осуществляется ради дохода, являющегося источником существования занятого населения, или по крайней мере является подготовительной деятельностью ради дохода. Законодательством предусмотрены отдельные формы занятости, которые не преследуют цели получения материального дохода (например, обучение в учебном учреждении).[[19]](#footnote-19)

В конечном итоге вывод об отнесении того или иного человека к числу занятых следует делать с учетом положений законодательства РФ о занятости населения, которое конкретизирует отдельные категории занятых.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Подводя итог своей работе, в первую очередь следует обобщить весь изложенный и изученный материал. Рассмотрев основные правовые аспекты, законодательство РФ, и международные нормы труда, а так же теоретическую базу и труды ученных и деятелей анализирующих проблемы занятости, целесообразно обозначить проблемы, сложившиеся в политике занятости. К таковым относятся: существующие разногласия и несоответствия Закона о Занятости и Трудового Кодекса, и само неисполнение, несоблюдение норм закона в обычной жизни. К тому же низкие пособия по безработице даже не обеспечивают прожиточный минимум граждан, что приводит их в группу риска, вызывая потребность в социальной защите. Стоит также отметить, что основные положения о политике занятости развернуты и конкретизированы в актах МОТ, в Конвенциях и Рекомендациях, большинство и важную часть которых Российская Федерация не приняла и не ратифицировала.

Действующие тенденции социальной стратификации российского общества, наличие в нем бедных и малообеспеченных слоев населения с низким среднедушевым доходом во многом обусловлены существующими деформациями в сфере занятости, расширением потенциала бедности за счет безработных, и «работающих» бедных, занятых на финансово неблагополучных предприятиях и в бюджетных организациях. Политика занятости как важнейшая составляющая социальной политики должна быть сфокусирована на проведении мер, способствующих формированию условий для более полного использования потенциала трудовой и деловой активности граждан, противодействующих обеднению населения и массовой безработице, стимулирующих продуктивное поведение личности в конкурентной рыночной среде. С учетом сказанного важнейшим приоритетом государственной социальной политики должно стать активное содействие обеспечению эффективной занятости, преодолению неоправданно заниженной цены труда. В государственной политике занятости также необходимо уделять внимание расширению занятости в негосударственном секторе и созданию для него благоприятных условий для привлечения инвестиций и аккумуляции средств. Необходимо обеспечивать соответствующий уровень образования, полноценной профподготовки и переобучения, охраны здоровья в объемах, гарантированных Конституцией и законами РФ. При этом немало важно сохранение активной роли государства в создании условий для реализации свободы выбора рода занятий.

Особую остроту приобрела проблема нехватки высоко -квалифицированных работников. Центр занятости, существующей за счет налогоплательщиков, не в состоянии удовлетворить потребности фирм в специалистах.

Итак, проблема разработки действенной политики занятости остро стоит перед правительством РФ. Действующая в настоящее время политика занятости далека от совершенства и не дает желаемых результатов. Всестороннее изучение и умелое применение опыта борьбы с безработицей во многих странах мира, будет способствовать скорейшему формированию оптимального отечественного механизма государственного регулирования занятости населения Российской Федерации. Содействие занятости может проходить через реструктуризацию и возрождение предприятий, улучшение информационного обеспечения в области социально-трудовых отношений. В целом, на сегодняшний день, уже наблюдается тенденция по активизации мер и выходу из сложившегося положения.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ**

1. Нормативные акты

1.1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Российская газета. №237. 1993. 25 декабря.

1.2. Всеобщая декларация прав человека 1948 г // Права человека: Сборник международных документов.- М., 1986г.

1.3. Конвенция МОТ №168 «О содействии занятости и защите от безработицы» 1988 г// Международная организация труда. Конвенции и рекомендации. 1919-1990: Т.II- Женева, 1991г.

1.4. Конвенции МОТ №122 «О политике в области занятости» 1964 г; № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» 1983 г// Международная организация труда. Конвенции и Рекомендации 1957 – 1990: Т. II.- Женева, 1991г.

1.5. Трудовой Кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197 - ФЗ.- По состоянию на 25.11.2009г. №267

1.6. О занятости населения в Российской Федерации: Закон РФ от 12.01.1991 №1032-1.- По состоянию на 27.12.2009 // CЗ РФ. – 1996.-№17.-Ст.1915; 2009.

1.7. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.12.1996 № 10-ФЗ.- По состоянию на 30.12.2008// СЗ РФ.-1996.-№3.-Ст.148; 2008.

1.8. Об объединениях работодателей: Федеральный закон от 27.11.2002 №156-ФЗ. - По состоянию на 01.12.2007 // СЗ РФ. – 2002.- №48.- Ст.4741; Российская газета.-2007.-№250.

1.9. Об утверждении положения об организации общественных работ: Постановление Правительства РФ от 14.07.1997 №875 – по состоянию на 11.01.2007 // СЗ РФ. -1997.-№29.-Ст.3533; 2008.

1.10. Об утверждении порядка регистрации безработных граждан: Постановление Правительства РФ от 22.04.1997 №458 – по состоянию на 14.12.2006 // СЗ РФ.-1997.-№17.-Ст.2009; 2007.-№5.-Ст.1222

1.11. О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2010г: Постановление Правительства РФ от 14.11.2009 №926.- 2009.

2. Судебная практика

2.1. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.05.2010 №11-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого статьи 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» - ПСП «Консультант Плюс»

2.2. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.1997 №20-П «По делу о проверке конституционности абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции от 20 апреля 1996 года» - ПСП «Консультант Плюс»

3. Специальная литература

3.1. Бердычевский В.С., Акопов Д.Р. Трудовое право: Учебное пособие / В.С. Бердычевский – Ростов н/Д: из-во Феникс, 2002.-512С.

3.2. Буянов М.О. Трудовое право в вопросах и ответах: Учебное пособие/ М.О. Буянов.- М: из-во Проспект, 2005.-176С

3.3. Киселев И.Я. Трудовое право России и зарубежных стран: Международные нормы труда/ И.Я Киселев.- М: из-во Эксмо, 2005.- 608С.

3.4. Куренной А.М. Трудовое право: Учебное пособие / А.М. Куренной - Москва: из-во Юристъ, 2008.-315С.

3.5. Пресняков М.В., Чанов С.Е. Трудовое право: Учебное пособие / М.В. Пресняков – Москва: из-во Юристъ, 2007. – 477С.

3.6. Сальникова Л.В. Трудовое право в вопросах и ответах: Практическое пособие / Л.В. Сальникова – Москва: из-во «Дашков и к», 2009.- 464С.

3.7. Смирнов О.В. Трудовое право: Учебник / О.В.Смирнов – Москва: из-во «Проспект», 2007.-528С.

3.8. Викторов И.С., Макашева А.Ж. Социально-правовые аспекты проблемы занятости населения/ И.С.Викторов., А.Ж. Макашева // Трудовое право.-2007-№.8.- С.71

3.9. Низова Л.М. Правовое регулирование занятости населения/ Л.М. Низова // Трудовое право.-2008.-№1.-С.40-41.

3.10. Черняева Д.С. Мировой кризис и трудовые отношения / Черняева Д.С. // Трудовое право.-2010-№1.- С.32.

3.11. Долгова А., Жукова И. Полная и эффективная занятость молодежи/ А. Долгова, И. Жукова// Человек и труд.-2007.-№8.-С.38-41

3.12. Петров А. Занятость и трудоустройство- комплексный институт российского права и некоторые новации в его регулировании. // Вопросы трудового права. 2006. №11.

3.13. Сабченко О.В. Некоторые проблемы занятости в рамках социальной функции трудового права. //Право и государства. Теория и практика. 2005. №9

1. . Куренной А.М. Трудовое право: Учебное пособие / А.М. Куренной - Москва: из-во Юристъ, 2008.-315С. [↑](#footnote-ref-1)
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.05.2010 №11-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого статьи 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-2)
3. . Куренной А.М. Трудовое право: Учебное пособие / А.М. Куренной - Москва: из-во Юристъ, 2008.-315С. [↑](#footnote-ref-3)
4. Долгова А., Жукова И. Полная и эффективная занятость молодежи/ А. Долгова, И. Жукова// Человек и труд.-2007.-№8.-С.38-41. [↑](#footnote-ref-4)
5. Викторов И.С., Макашева А.Ж. Социально-правовые аспекты проблемы занятости населения/ И.С.Викторов., А.Ж. Макашева // Трудовое право.-2009-№.8.- С.71 [↑](#footnote-ref-5)
6. Пресняков М.В., Чанов С.Е. Трудовое право: Учебное пособие / М.В. Пресняков – Москва: из-во Юристъ, 2007. – 477С. [↑](#footnote-ref-6)
7. Смирнов О.В. Трудовое право: Учебник / О.В.Смирнов – Москва: из-во «Проспект», 2007.-528С. [↑](#footnote-ref-7)
8. Долгова А., Жукова И. Полная и эффективная занятость молодежи/ А. Долгова, И. Жукова// Человек и труд.-2007.-№8.-С.38-41. [↑](#footnote-ref-8)
9. Смирнов О.В. Трудовое право: Учебник / О.В.Смирнов – Москва: из-во «Проспект», 2007.-528С. [↑](#footnote-ref-9)
10. Сальникова Л.В. Трудовое право в вопросах и ответах: Практическое пособие / Л.В. Сальникова – Москва: из-во «Дашков и к», 2009.- 464С. [↑](#footnote-ref-10)
11. Долгова А., Жукова И. Полная и эффективная занятость молодежи/ А. Долгова, И. Жукова// Человек и труд.-2007.-№8.-С.38-41. [↑](#footnote-ref-11)
12. Смирнов О.В. Трудовое право: Учебник / О.В.Смирнов – Москва: из-во «Проспект», 2007.-528С. [↑](#footnote-ref-12)
13. Низова Л.М. Правовое регулирование занятости населения/ Л.М. Низова // Трудовое право.-2008.-№1.-С.40-41. [↑](#footnote-ref-13)
14. Пресняков М.В., Чанов С.Е. Трудовое право: Учебное пособие / М.В. Пресняков – Москва: из-во Юристъ, 2007. – 477С. [↑](#footnote-ref-14)
15. Низова Л.М. Правовое регулирование занятости населения/ Л.М. Низова // Трудовое право.-2008.-№1.-С.40-41 [↑](#footnote-ref-15)
16. Бердычевский В.С., Акопов Д.Р. Трудовое право: Учебное пособие / В.С. Бердычевский – Ростов н/Д: из-во Феникс, 2002.-512С. [↑](#footnote-ref-16)
17. Петров А. Занятость и трудоустройство- комплексный институт российского права и некоторые новации в его регулировании. // Вопросы трудового права. 2006. №11 [↑](#footnote-ref-17)
18. Сабченко О.В. Некоторые проблемы занятости в рамках социальной функции трудового права. //Право и государства. Теория и практика. 2005. №9 [↑](#footnote-ref-18)
19. Петров А. Занятость и трудоустройство- комплексный институт российского права и некоторые новации в его регулировании. // Вопросы трудового права. 2006. №11 [↑](#footnote-ref-19)